

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia ialah negara hukum.¹ Negara hukum Indonesia didasarkan pada konsep Negara Kesejahteraan (*welfare state*), yang bertujuan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat dan untuk menjamin hak-hak Warga Negara Indonesia yang memiliki ketergantungan pada ketersediaan sumber daya alam sebagai faktor penentu dalam memenuhi hak-hak dasar Warga Negara Indonesia.² Negara Indonesia adalah negara yang kaya akan berbagai sumber daya alam. Salah satu kekayaan alam tersebut adalah kepemilikan tanah, yang merupakan salah satu sumber daya alam utama, selain mempunyai nilai batiniah juga berfungsi sangat strategis dalam memenuhi kebutuhan rakyat yang semakin beragam dan meningkat.³

Tanah merupakan elemen penting bagi manusia yang dijadikan aspek utama dalam pembangunan, dimana seluruh kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh manusia bergantung pada keadaan tanah. Pada dasarnya penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya, sehingga bermanfaat baik untuk kesejahteraan dan

¹Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²Triana Rejeki Ningsih, *Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis dan Penerapannya di Indonesia)*, Asas Fungsi Sosial, Yustisia. Vol.5 No 2, (Mei-Agustus 2016), hal.299.

³Boedi Harsono, 2003, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*. Jakarta : Universitas Trisakti, hal 3.

kebahagiaan bagi masyarakat dan negara.⁴Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bahwa “bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pasal tersebut secara prinsip memberi landasan hukum bahwa tanah dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan dan kemakmuran rakyat Indonesia.⁵ Sehingga setiap bidang tanah dapat memberi manfaat yang optimal dan seimbang dengan tetap menghormati hak-hak masyarakat, seperti halnya tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan warga masyarakat sekitar hutan.

Dalam kajian Hukum Agraria terdapat hubungan hukum kehutanan yang mengatur hak-hak penguasaan atas hutan dan hasil hutan.⁶ Semua hutan yang tumbuh diatas tanah yang bukan tanah milik, hutan yang tumbuh atau ditanam diatas tanah yang diberikan kepada daerah swatantra dengan hak pakai atau hak pengelolaan mempunyai status sebagai Hutan Negara.⁷ Masalah pengelolaan tanah negara inilah yang kemudian menimbulkan hak tersendiri yaitu hak pengelolaan tanah negara.⁸

Pada dasarnya keberadaan tanah kawasan hutan bukan hanya sebagai penyangga ekologi dunia, akan tetapi juga sebagai penyangga

⁴Boedi Harsono, 2010, *Hukum Agraria Indonesia*, cet X, Jakarta : Djambatan, hal.24

⁵ Bachtiar Effendi, 1993, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, Bandung : Alumni, hal.2.

⁶ Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta : Kencana, hal.6.

⁷ Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan

⁸ Arie V. Sendow, 2013, *Masalah Pemberian Hak Pengelolaan Atas Tanah Negara di Kabupaten Minahasa*, Edisi Khusus, Vol.XXI, No.4, (April-Juni 2013), hal.33.

ekonomi rakyat atau penduduk setempat, dimana hutan tersebut berada.⁹ Seperti halnya sekarang ini banyak kawasan hutan yang dimanfaatkan oleh warga masyarakat sekitar hutan tersebut untuk dijadikan sebagai tempat wisata, seperti halnya di kawasan wisata Sekipan, Tawangmangu yang dimanfaatkan masyarakat setempat sebagai tempat wisata. Hal tersebut tentunya menimbulkan masalah munculnya konflik lahan dan pemanfaatannya dengan berbagai pihak yang berkepentingan dengan kawasan hutan, seperti halnya antara masyarakat setempat dengan pemerintah daerah. Sebab, menurut ketentuan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 menyatakan bahwa pemerintah diberi wewenang oleh negara untuk :

- a. Mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan;
- b. Menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan;
- c. Mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.¹⁰

Dan berdasarkan Q.S Al-Maidah 8 yang berbunyi *“Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu sebagai orang-orang yang selalu menegakkan keadilan karena Allah, (ketika) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk*

⁹ Susilowati, *Konflik Tenurial Dan Sengketa Tanah Kawasan Hutan Yang Dikelola oleh Perum Perhutani*, Jurnal Repertorium, ISSN:2355, (3 Januari-Juni 2015), hal.144.

¹⁰ Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh Allah maha teliti terhadap apa yang kamu kerjakan.”

Sehubungan dengan hal tersebut maka untuk melindungi pihak-pihak yang berkepentingan maupun pihak yang terlibat dalam masalah pemanfaatan dan penguasaan tanah kawasan hutan tersebut, kepastian hukum akan tanah merupakan suatu hal yang harus ada demi menjaga keamanan dan kestabilan pembangunan serta mewujudkan kepastian hak atas tanah. Dari uraian diatas mendorong penulis untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengangkat judul “PERLINDUNGAN HUKUM MASYARAKAT TERHADAP PEMANFAATAN TANAH KAWASAN HUTAN SEBAGAI TEMPAT WISATA (Studi Kasus di Kawasan Wisata Sekipan, Tawangmangu)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan uraian yang dikemukakan diatas, maka akan dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana hubungan hukum antara masyarakat sekitar hutan dengan pemerintah dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata?
2. Bagaimana perlindungan hukum masyarakat sekitar hutan terhadap pemanfaatan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui hubungan hukum antara masyarakat sekitar hutan dengan pemerintah dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata.
2. Untuk mengetahui perlindungan hukum masyarakat sekitar hutan terhadap pemanfaatan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata

D. Manfaat Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, penulis mengharapkan ada manfaat yang dapat diambil baik bagi penulis sendiri maupun bagi masyarakat pada umumnya baik secara teoritis maupun secara praktis :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk memperoleh pengetahuan mengenai hubungan hukum antara masyarakat sekitar hutan dengan pemerintah dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata khususnya di kawasan wisata Sekipan, Tawangmangu.
 - b. Untuk memperoleh pengetahuan mengenai perlindungan hukum masyarakat sekitar hutan terhadap pemanfaatan tanah kawasan hutanyang dimanfaatkan sebagai tempat wisata di kawasan wisata Sekipan, Tawangmangu.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai sarana untuk meningkatkan wawasan dan pengetahuan bagi mahasiswa serta para pembaca terkait hubungan hukum antara masyarakat sekitar hutan dengan pemerintah dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata dan terkait dengan perlindungan hukum masyarakat sekitar hutan terhadap pemanfaatan tanah kawasan hutan khususnya di kawasan wisata Sekipan, Tawangmangu.
- b. Secara praktis, penelitian ini bermanfaat bagi masyarakat, karena dapat memberikan informasi serta pemahaman kepada masyarakat agar lebih memahami pentingnya hubungan hukum antara masyarakat dengan pemerintah dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata dan perlindungan hukumnya bagi masyarakat yang memanfaatkan tanah kawasan hutan tersebut sebagai tempat wisata di Sekipan, Tawangmangu.

E. Kerangka Pemikiran

Keberadaan tanah merupakan sumber utama kesejahteraan dan kehidupan masyarakat, oleh karena itu penggunaan tanah dan pemanfaatannya harus digunakan secara optimal seperti halnya pemanfaatan tanah oleh masyarakat di kawasan hutan. Namun kenyataannya terdapat kesenjangan untuk menjamin kesejahteraan masyarakat tersebut antara pemerintah daerah dengan masyarakat sekitar. Karena pada dasarnya dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan oleh masyarakat perlu adanya campur tangan dari

pemerintah, sebab pemerintah diberi wewenang oleh negara untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan, namun disisi lain masyarakat juga mempunyai hak untuk memperoleh kesejahteraan dari hasil hutan tersebut. Oleh karena itu untuk mendapatkan hak masyarakat perlu adanya perlindungan hukum terhadap masyarakat atas pemanfaatan tanah kawasan hutan tersebut.

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jelas menganalisisnya.¹¹ Metode penelitian dapat digunakan untuk mengumpulkan data guna memperoleh jawaban atas suatu pokok permasalahan, sehingga data yang didapatkan dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan atas suatu pokok permasalahan.¹² Adapun metode penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode pendekatan yuridis empiris yakni penelitian yang bertujuan untuk memecahkan masalah dengan memadukan bahan hukum primer yang diperoleh di lokasi penelitian dengan peraturan-peraturan tertulis untuk kemudian dikaji implementasinya di lapangan

¹¹Khudzaifah Dimyati dan Kelik Wardiono, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta, hal.4.

¹² Rianto Adi, 2004, *Metode Sosial dan Hukum*, Jakarta: Sinar Granit, hal.2.

yakni terkait dengan Perlindungan Hukum Masyarakat Terhadap Pemanfaatan Tanah Kawasan Hutan Sebagai Tempat Wisata (Studi Kasus di Kawasan Wisata Sekipan Tawangmangu)

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang merupakan prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak. Sehingga tujuannya untuk memberikan data seteliti mungkin secara sistematis dan menyeluruh tentang hubungan antara masyarakat sekitar hutan dengan pemerintah dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata dan terkait dengan perlindungan hukum masyarakat sekitar terhadap pemanfaatan tanah kawasan hutan khususnya di kawasan wisata Sekipan, Kecamatan Tawangmangu.

3. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini dikelompokkan menjadi:

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumber. Data primer diperoleh dengan melakukan penelitian langsung terjun ke lapangan. Lokasi Penelitian, dalam hal ini penulis memilih lokasi penelitian di kawasan wisata Sekipan, Kecamatan Tawangmangu, Kabupaten Karanganyar.

- b. Subyek Penelitian, dalam penelitian ini penulis menetapkan subyek-subyek yang diteliti yaitu dengan informan atau responden yang berkompeten dalam permasalahan mengenai hubungan antara masyarakat sekitar hutan dengan pemerintah dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata dan terkait dengan perlindungan hukum masyarakat sekitar terhadap pemanfaatan tanah kawasan hutan khususnya di kawasan wisata Sekipan, Tawangmangu.
- c. Data Sekunder, dalam penelitian ini meliputi :
 - a) Bahan Hukum Primer, yaitu sumber hukum yang berlakunya bersifat mengikat, antara lain :
 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
 3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan
 4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan
 5. Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 Tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan

6. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010
Tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara

- b) Bahan Hukum Sekunder, berlakunya tidak mengikat atau bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder berupa buku hasil karya para pakar, hasil-hasil penelitian, berbagai hasil seminar atau kegiatan ilmiah lainnya yang berkaitan dengan hubungan antara masyarakat sekitar hutan dengan pemerintah dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata dan terkait dengan perlindungan hukum masyarakat terhadap pemanfaatan tanah kawasan hutan.
- c) Bahan Hukum Tersier, bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan data hasil wawancara yang dilakukan untuk menunjang data sekunder.

4. Metode Pengumpulan Data

- a. Studi Kepustakaan, merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mempelajari, membaca, mengutip dari buku, literature, arsip, peraturan perundangan maupun dokumen serta tulisan yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti.¹³

¹³ Muhammad Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hal.211.

- b. Studi Lapangan, yaitu metode pengumpulan data yang dilakukan secara langsung terhadap objek yang diteliti guna mendapatkan data primer, yang diperoleh dengan cara membaca, mempelajari, dan menganalisa berbagai sumber yang berkaitan dengan objek yang diteliti. Studi Lapangan dilakukan dengan membuat daftar pertanyaan dan wawancara.

5. Metode Analisis Data

Setelah data selesai terkumpul dengan lengkap, tahap yang harus dilakukan selanjutnya adalah analisa data. Penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif, yaitu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, melalui apa yang telah dinyatakan oleh responden baik secara tertulis maupun secara lisan. Tiga komponen utama analisis kualitatif adalah reduksi data, sajian data, penarikan kesimpulan atau verifikasi. Tiga komponen tersebut terlibat dalam proses dan saling berkaitan serta menentukan kesimpulan hasil akhir analisis.¹⁴

G. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian akan disusun dalam format empat bab untuk mendapatkan gambaran secara menyeluruh mengenai apa yang akan penulisuraikan dalam penelitian ini. Adapun sistematika penulisan adalah sebagai berikut :

BAB I berisi tentang Pendahuluan, terdiri dari uraian tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian dan Sistematika Skripsi.

¹⁴Lexy J Moleong, 2007, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : Remaja Rosdakarya, hal.12.

BAB II berisi tentang landasan teoritis atau tinjauan pustaka, dalam bab ini penulis akan menguraikan mengenai tinjauan umum tentang hubungan antara masyarakat sekitar hutan dengan pemerintah dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata dan terkait dengan perlindungan hukum masyarakat terhadap pemanfaatan tanah kawasan hutan khususnya di kawasan wisata Sekipan, Kecamatan Tawangmangu.

BAB III berisi tentang Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini penulis akan menguraikan mengenai hubungan antara masyarakat sekitar hutan dengan pemerintah dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata dan terkait dengan perlindungan hukum masyarakat terhadap pemanfaatan tanah kawasan hutan khususnya di kawasan wisata Sekipan, Kecamatan Tawangmangu.

BAB IV berisi tentang Penutup, yang terdiri atas Kesimpulan dan Saran terhadap permasalahan hubungan antara masyarakat sekitar hutan dengan pemerintah dalam pengelolaan tanah kawasan hutan yang dimanfaatkan sebagai tempat wisata dan terkait dengan perlindungan hukum masyarakat terhadap pemanfaatan tanah kawasan hutan khususnya di kawasan wisata Sekipan, Kecamatan Tawangmangu.